LAST COPY - PLEASE DO NOT REMO

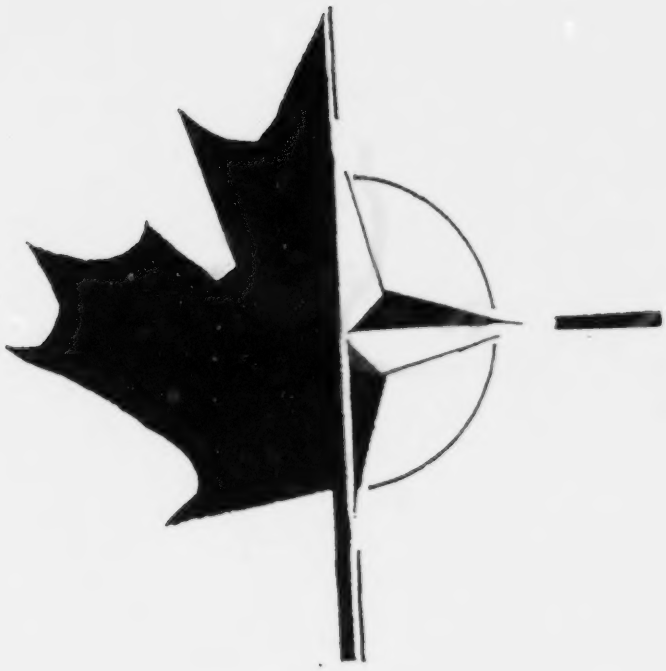
CCFILE 1005.1F

Le Canada, l'OTAN et le renouvellement des liens transatlantiques: Les nouveaux défis

En, collaboration avec

Chaire Teleglobe Raoul Dandurand

Teleglobe Raoul Dandurand Chai



Sur la photo, de gauche à droite:

Professeur Charles-Philippe David
Christian Geiser
Anne-Marie Spain
Catherine Pelletier
Daniel Lavoie
Jean-Philippe Racicot
François Renaud
Sébastien Aubertin-Giguère
Francisco-José Valiente
Frédéric Morier

Absente : Hélène Viau

Auteurs: Projet Canada-OTAN 97

Comité de Rédaction du rapport de voyage:

Catherine Pelletier
Christian Geiser
Sébastien Aubertin-Giguère

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 2

1. CONSTATS 3

1.1 LE RENOUVELLEMENT DE L'OTAN 3

Les nouvelles missions de l'OTAN et son élargissement vers les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) 3

Le Canada au sein de l'OTAN : Histoire et motivations 11

La transformation de la participation du Canada à l'OTAN 15

1.2 LE CADRE DE SÉCURITÉ EUROPÉEN : L'UE, LA PESC, L'UE ET LES RELATIONS AVEC LE CANADA 18

L'UE : entre la recherche d'une PESC et un élargissement majeur 18

L'UEO : entre la mise en place d'une identité de défense européenne et l'OTAN 19

Le Canada et L'UE : des liens traditionnels à une participation plus active 20

2. ANALYSE 22

2.1 LE CONTEXTE MONDIAL ET LE RETOUR DE LA PRÉDOMINANCE DE L'OTAN 22

La menace selon les Occidentaux. 22

Les choix possibles pour les Occidentaux 23

Les motivations et la justesse des choix 24

2.2 LA PARTICIPATION CANADIENNE À L'OTAN : QUELS AVANTAGES ET QUELS RISQUES? 26

2.3 LA PERTINENCE DES RELATIONS ENTRE LE CANADA, L'UE ET L'UEO. 29

3. CONCLUSION 31

3.1 L'OTAN, L'UE ET L'UEO : PERCEPTIONS ET CONCLUSIONS DES PARTICIPANTS À L'ISSUE DU VOYAGE 31

3.2 LES APPORTS POUR LE CANADA DANS LE CADRE DU LIEN TRANSATLANTIQUE 33

3.3 LES PERSPECTIVES D'AVENIR POUR LA PRÉSENCE CANADIENNE À L'OTAN 35

LECTURES SUGGÉRÉES 37

Remerciements particuliers à : *

Glenn Brown, Agent canadien, OTAN

Charles-Philippe David, Titulaire de la ChaireTéléglobe Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques

Patrick Wittman, Ministère des Affaires extérieures et du Commerce international, Fond JOHN HOLMES

Claude M. Daigneault, Technologies industrielles SNC Inc.

Jean-Pierre Lemasson, Bureau de la coopération internationale, UQAM

Bernard Landry, Vice-premier ministre et ministre d'État et des finances du Québec

L'Association des étudiants-es de Science politique, UQAM

Jacques Lévesque, Directeur du CEPES et Professeur au département de Science politique, UQAM

David Vigneault, Ministère de la Défense, division des Affaires parlementaires

Stéphane Gobeil, CEPES, UQAM

Anthony Burger, Ministère des Affaires extérieures et du Commerce international, direction générale de la sécurité internationale (IDR)

Marc Wittingham, Ministère de la Défense, Direction-Politique officielle

Janet Brown, Ministère de la Défense, Division OTAN

Yves Bélanger, Professeur au département de Science politique, UQAM

Christine Scott, Attachée d'administration, Chaire Téléglobe Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques

Marti Vrastiak, Attachée aux événements spéciaux, Chaire Téléglobe Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques

Onnig Beylerian, Chargé de cours au département de Science politique, UQAM

Steve Lee, Directeur du Centre canadien de développement de la politique étrangère, Ministère des Affaires extérieures et du Commerce international

Lawrence Bergman, Député de D'Arcy-McGee

* Les titres attribués ci-haut à chaque personne correspondent à ceux du deuxième semestre de l'année 1997.

103-07647/

Liste des acronymes

CCNA :	Conseil de coopération nord-atlantique
CE :	Conseil européen
CEI :	Communauté des États indépendants
CPEA :	Conseil du partenariat euro-atlantique
CSCE :	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
GFIM :	Groupe de forces interarmées multinationales
IEDS :	Identité européenne de défense et de sécurité
IFOR :	Force d'implantation (ex-Yougoslavie)
NAEWF :	Force aéroportée avancée de détection lointaine
ONU :	Organisation des Nations Unies
OSCE :	Organisation sur la sécurité et la coopération en Europe
OTAN :	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PECO :	Pays d'Europe centrale et orientale
PESC :	Politique étrangère et de sécurité commune
PPP :	Partenariat pour la paix
SACEUR :	Commandant suprême des forces alliées en Europe
SACLANT :	Commandant suprême des forces alliées de l'Atlantique
SFOR :	Force de stabilisation (ou IFOR II)
SHAPE :	Grand quartier général des puissances alliées en Europe
STANAVFORMED :	Force navale permanente de la Méditerranée
STANAVORLANT :	Force navale permanente de l'Atlantique
UE :	Union européenne
UEO :	Union de l'Europe occidentale
URSS :	Union des républiques socialistes soviétiques

Avant-propos

Le **PROJET CANADA-OTAN 1997**, est un voyage d'étude conçu et mis sur pied par Sébastien Aubertin-Giguère, Christian Geiser, Daniel Lavoie, Frédéric Morier, Catherine Pelletier, Jean-Philippe Racicot, François Renaud, Eric Savard, Anne-Marie Spain, étudiants(es) au 1er cycle en science politique à l'Université du Québec à Montréal (UQAM) ainsi que par Francisco-José Valiente et Hélène Viau, candidat et candidate à la maîtrise en science politique également à l'UQAM. Ce projet est une initiative étudiante qui a permis aux dix participants d'aborder une réflexion sur le rôle et la position du Canada au sein de l'OTAN ainsi qu'à l'intérieur du système de sécurité européenne.

Le projet s'est déroulé en trois étapes. D'abord, pendant le semestre de l'hiver 1997, les étudiants ont suivi régulièrement une quinzaine de séminaires de lectures, sous la direction du professeur Charles-Philippe David, portant sur la sécurité européenne depuis la fin de la guerre froide. Puis, le coeur du projet fut le voyage d'étude à Bruxelles, en avril 1997, au siège de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ainsi qu'au Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE) à Mons. Mais aussi à l'Union Européenne (UE), à l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) et à l'ambassade du Canada auprès de l'UE. Finalement, la dernière étape du projet Canada-OTAN 1997 fut la rédaction et la présentation de ce rapport de voyage d'étude.

Lors de ces rencontres, les exposés offerts par diverses personnalités des milieux académiques, militaires, diplomatiques, européens, canadiens et américains ont contribué à élargir notre formation et ont su répondre à de nombreuses questions discutées lors des séminaires préparatoires. Qu'est-ce que l'OTAN? Quel est le rôle de l'OTAN (particulièrement en Europe)? Comment considérer son éventuel élargissement? Quelle est la relation entre l'OTAN et les autres organisations internationales (UE, UEO, ONU, OSCE)? Quelles sont les perspectives d'avenir du Canada à l'intérieur de cette organisation (son rôle précis, sa contribution militaire et politique ainsi que son implication budgétaire)?

Telles étaient donc les principales questions qui ont guidées nos rencontres tout au long du voyage. De cette façon, l'activité nous permit d'observer et d'étudier de près le fonctionnement de l'OTAN et des institutions européennes présentes à Bruxelles, de même que de prendre conscience des moyens logistiques d'une organisation multilatérale ainsi que des problèmes et limites leur étant inhérents.

Les conférenciers rencontrés lors des séminaires préparatoires et pendant le voyage ont partagé avec nous leurs avis sur les questions abordées en plus de nous faire part des positions officielles. Leurs contributions furent précieuses et indispensables à l'élaboration de ce rapport. Toutefois, ce texte est le reflet de l'opinion des auteurs et n'engage que ceux-ci.
Nous tenons à remercier :

Du SHAPE :
Ltc Gerbeau
Ltc Forteneicher
Ltc Defour
Major de Bleude
Major Archibald

De l'UEO :
Marina Vraila, Chercheure

De l'OTAN :
Daniel Dhavernas, Représentant permanent adjoint du Canada
Christopher Shapardanov, Division des Affaires Politiques
Pol de Witte, Division des Affaires Politiques
Elie Marcuse, Division des Affaires Politiques
Lgen. Paul G. Addy, Représentant militaire du Canada

Du Conseil de l'Europe, UE :
Peter Carter, Représentant Britannique

De la Commission européenne, UE :
Georges Ingber, Communications

De la Mission du Canada auprès de l'UE :
Pierre Juneau, Ambassadeur

Du Ministère de la Défense :
Isabelle François, division des Analyses stratégiques

Du Ministère des Affaires extérieures et du Commerce international :
Geoffrey J. Gartshore, direction générale de la sécurité internationale (IDR)

Du département de Science politique, Université de Montréal :
Stéphane Roussel, Chercheur

Du département de Science politique, UQAM:
Rémi Hyppia, Chargé de cours et Chercheur principal, Chaire Téléglobe Raoul-Dandurand
André Donneur, Professeur

Introduction

La fin de la guerre froide et la dissolution du bloc soviétique ont changé la donne sécuritaire en Occident et plus particulièrement en Europe. Les nations occidentales doivent désormais reconstruire le type de lien de sécurité qui leur convient pour formuler leurs choix de politique étrangère et de sécurité. Le Canada n'échappe pas à cette tendance et c'est ainsi que se posent actuellement les nouveaux défis transatlantiques canadiens.

Quelle est la place du Canada au sein d'une nouvelle architecture de sécurité européenne? Comment le Canada s'ajuste-t-il aux transformations en cours au sein de l'OTAN et des structures de sécurité en Europe? Quelles sont les perspectives d'avenir pour la participation transatlantique canadienne? Ces questions, connexes au voyage du groupe à Bruxelles sont aussi le point de départ des réflexions que nous avons mises en forme dans ce rapport de voyage.

Celui-ci est une synthèse du projet Canada-OTAN 1997 et est présenté en trois sections. Une première partie descriptive, à l'intérieure de laquelle nous présenterons, selon notre interprétation et nos observations, la logique des transformations et de l'adaptation des structures et des fondements de l'OTAN au nouveau contexte de sécurité européenne ainsi que élargissement à l'Est ; les motivations qui ont amené le Canada à faire partie de cette institution, la place du Canada dans l'OTAN en mutation ; et finalement, les liens entre le Canada et les institutions européennes qui connaissent, elles aussi, un processus de transformation et d'élargissement. Dans la deuxième étape, nous questionnerons les motivations qui ont favorisé le choix de l'OTAN comme institution de sécurité prédominante en Europe, les implications de ce choix pour le Canada ainsi que les retombées politiques, économiques et sécuritaires d'un engagement canadien avec l'UE et L'UEO.

Finalement et en guise de conclusion, nous prendrons position sur la question du lien transatlantique en présentant quelques recommandations pouvant être envisagées par les décideurs canadiens engagés dans la formulation et l'exécution de la politique étrangère.

1. Constats

1.1. Le renouvellement de l'OTAN

Depuis 1989, nombreux sont les spécialistes qui ont conféré au démantèlement du mur de Berlin une valeur symbolique déterminante. L'événement fut décisif quant à l'avenir des pays d'Europe centrale et orientale. Mais au-delà de son caractère hautement symbolique, la chute du mur de Berlin et les événements qui s'en suivirent (le démantèlement du Pacte de Varsovie, la dissolution de l'URSS) devraient, avant tout, être perçus comme l'amorce d'une toute nouvelle donne concernant la sécurité en Europe.

Ce nouvel environnement géostratégique provoquera une réorientation au sein des institutions dont le mandat est de veiller à la sécurité européenne. L'*Organisation du traité atlantique-nord* (OTAN), l'*Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe* (OSCE), l'*Union de l'Europe occidentale* (UEO) et dans une moindre mesure, l'*Union Européenne* (UE) et l'*Organisation des Nations Unies* (ONU), tous faisaient face au défi de la restructuration que leur imposait désormais la nouvelle équation de sécurité en Europe. Cette conjoncture a poussé nombre d'experts à remettre en question le rôle de certaines institutions héritées de la seconde guerre mondiale, notamment l'OTAN que l'on percevait alors comme une organisation vétuste et mal adaptée à la nouvelle conjoncture européenne.

Nous verrons, dans les quelques pages qui suivent, que l'OTAN entama elle aussi sa propre transformation. En parallèle avec la transition des pays d'Europe centrale et orientale vers la démocratisation, les membres de l'Alliance profitèrent de l'occasion pour réaffirmer le rôle de l'OTAN et jeter les bases d'une nouvelle collaboration pacifique entre ses membres et les États issus du démantèlement de l'empire soviétique.

Les nouvelles missions de l'OTAN et son élargissement vers les pays d'Europe centrale et orientale (PECO)

Sommet de Londres 1990

C'est dans l'optique du renouvellement que, lors du Sommet de Londres en 1990, les chefs des États membres "ont annoncé, dans la Déclaration la plus importante que l'OTAN ait jamais publiée depuis

sa fondation, que des mesures capitales allaient être prises pour transformer l'Alliance [...]"[1]. Cette déclaration est le point de départ et le fondement même du processus de rapprochement entre l'Alliance, les pays d'Europe centrale et orientale (PECO)[2] et l'URSS puisqu'elle met fin à toute confrontation est-ouest. Par des contacts diplomatiques réguliers et des engagements concrets de l'Alliance, on entendait désormais accroître la coopération entre l'OTAN et l'URSS. Ces nouvelles dispositions aboutirent à la signature d'une déclaration commune dont l'élément principal est un engagement réciproque de non-agression.

Cet approfondissement des relations OTAN-URSS allait bientôt nourrir de nouvelles aspirations à la coopération. Cependant, il fallait réformer une bonne partie des structures de l'Alliance. Élaborée autour d'un principe de défense collective, l'OTAN avait toujours agi en fonction d'une menace concrète, supposant un déploiement massif et, à la limite, l'usage d'armes de destruction massive. Or, avec la dissolution du Pacte de Varsovie en 1990 et l'implosion de l'URSS, fin 1991, le concept stratégique de l'Alliance ne répondait plus aux nouvelles menaces et aux usages de la coopération.

Les réformes ne seront pas menées sans difficulté puisque deux visions s'opposent. Du côté anglo-saxon, la réforme de l'OTAN ne signifie qu'un élargissement de ses compétences à de nouvelles missions tandis que du côté "européen", plus près de la vision stratégique française, cette réforme devrait passer par l'élaboration d'une *identité européenne de défense et de sécurité* (IEDS) autonome et indépendante de l'OTAN où l'UEO serait le bras armé de l'UE.

Sommet de Rome 1991

Les membres de l'OTAN se réunirent à Rome en 1991 afin d'adapter l'Alliance à la nouvelle conjoncture et pour soutenir la volonté de coopération entre les États. Lors de cette réunion, deux décisions marquantes furent prises : l'adoption et la publication d'un nouveau concept stratégique ainsi que la création d'un organe ouvert à tous, spécifiquement conçu pour la consultation et la coopération : le *Conseil de Coopération Nord Atlantique* (CCNA).
Le nouveau concept stratégique jette les bases institutionnelles de la gestion de la future Europe en matière de sécurité. Outre le fait qu'il prévoit une dépendance moindre aux armes nucléaires et un changement substantiel des forces intégrées de l'Alliance, il se base sur la constatation "qu'aucune

---

[1] Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, Manuel de l'OTAN, OTAN-Bureau de l'Information et de la Presse, Bruxelles, Juin 1996, p.37.
[2] On se réfère, par l'acronyme PECO, aux pays suivants: Pologne, Hongrie, Roumanie, Slovénie, République tchèque, Slovaquie, Bulgarie.

organisation ne saurait à elle seule faire face à tous les défis de la nouvelle Europe"[3]. Le concept propose une approche plus large de la sécurité en intégrant "un ensemble d'institutions complémentaires réunissant tous les pays d'Europe et d'Amérique du Nord dans des structures interdépendantes se complétant mutuellement."[4] Il s'agit donc de trouver une harmonie entre la nécessité d'effectuer plusieurs réformes au sein de l'Alliance comme structure de défense et de sécurité et le désir de fonder celles-ci sur une base de coopération avec les nouvelles démocraties émergeant de l'ancienne sphère soviétique.

Le Conseil de coopération nord atlantique

La création du Conseil de Coopération nord atlantique (CCNA) viendra répondre à ce dernier objectif. Instauré parallèlement au nouveau concept stratégique, le CCNA a pour tâche "de faciliter la coopération concernant la sécurité et les questions apparentées entre les pays participants, à tous les niveaux et de superviser l'établissement de liens institutionnels plus étroits ainsi que des relations informelles entre ces pays"[5]. Le CCNA regroupe les seize pays membres de l'Alliance, les PECO, les États Baltes et tous les membres de la *Communauté des États indépendants* (CEI).[6] Tenant au moins une réunion par année, le CCNA est donc un organe de consultation chargé d'étudier diverses questions relatives à la politique et à la sécurité du continent Européen (tel le maintien de la paix, la planification de la défense, la stratégie militaire, les structures des forces et le commandement, la circulation aérienne, la conversion de la production militaire à des fins civiles, etc.).

Entre 1992 et 1993, outre le renforcement des diverses initiatives mises de l'avant par l'OTAN et le CCNA, une évolution fondamentale surviendra au sein de l'Alliance. Face à la crise qui sévit en ex-Yougoslavie, les dirigeants de l'Alliance saisissent cette occasion unique pour affirmer la pertinence de l'OTAN en matière de maintien de la paix. Réunis à Oslo en 1992, les Ministres des Affaires étrangères des pays de l'OTAN y font l'annonce de leur disposition "à soutenir, au cas par cas et conformément à leurs propres procédures, les activités de maintien de la paix entreprises sous la responsabilité de la CSCE [...]"[7] En se déclarant disposée à intervenir dans le cadre d'opérations de maintien de la paix, l'Alliance faisait d'une pierre deux coups. Non seulement

---

[3] Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, op. cit., p.22.
[4] Ibid., p.41.
[5] Ibid., p.25.
[6] L'Autriche, la Finlande, Malte et la Suède ont un statut d'observateur.
[7] Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, op.cit., p.63.

y trouvait-elle un nouveau mandat adapté aux réalités européennes en développant son rôle en matière de maintien de la paix, mais elle poursuivait aussi le renforcement de la coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale en invitant ceux-ci à se joindre au processus conjoint de maintien de la paix.

Cependant, les dirigeants de l'Alliance ont rapidement reconnu que les forces de l'OTAN étaient mal adaptées à ce type d'intervention. Malgré l'adoption d'un nouveau concept stratégique, ces forces demeuraient trop lourdes et préparées à des interventions massives. Même si les relations diplomatico-politiques entre l'OTAN et les anciens membres du Pacte de Varsovie s'avéraient excellentes, les interventions militaires étaient encore loin de relever d'une véritable coopération entraînant des activités conjointes.

Sommet de Bruxelles 1994

La solution viendra donc au sommet de Bruxelles en 1994. On y annonce deux décisions qui s'avéreront, après coup, capitales pour la sécurité du vieux continent. La première visait à mettre en œuvre le concept de *Groupes de forces interarmées multinationales* (GFIM). Considérées comme un moyen susceptible de faciliter les opérations de maintien de la paix, les GFIM ont pour but de simplifier les opérations afin que soit constituées des capacités militaires qui permettent aux Européens de mener des actions sous la bannière de l'UEO, sans l'OTAN, en vertu du principe "Séparable mais non séparé". Outre la réduction substantielle des forces, ce concept prévoit une "amélioration de leur mobilité, de leur souplesse et de leur capacité d'adaptation aux différentes circonstances."[8]

Pour rendre ce concept pleinement opérationnel, il importait d'augmenter la coopération militaire entre les forces de l'OTAN et les forces des autres pays intéressés à participer à des missions conjointes de maintien de la paix. C'est pourquoi, lors du même sommet, les dirigeants des pays membres de l'OTAN ont pris la décision "de lancer un programme pratique et immédiatement applicable appelé à transformer les relations entre l'OTAN et les États qui y participeront. Ce nouveau programme tend, au-delà du dialogue et de la coopération, à établir un partenariat véritable, un partenariat pour la paix."[9]

---

[8] Ibid., p.2.
[9] Ibid., p.54.

Le Partenariat pour la paix

Le *Partenariat pour la paix* (PpP)[10] vise avant tout à intensifier la coopération politico-militaire entre l'Alliance, les PECO et les États de l'ex-URSS. En fait, il ne s'agit pas seulement d'un organe de consultation comme le CCNA, mais d'un véritable instrument de coopération mettant en relation des forces militaires tangibles. L'instauration du PpP répond à trois objectifs. Premièrement, une contribution à la stabilité du continent européen en réduisant la menace qui pèse sur la paix. Deuxièmement, une participation active au PpP engendrerait vraisemblablement une plus grande transparence des budgets de la défense, favoriserait le contrôle démocratique de la défense et faciliterait la planification militaire commune afin que "les forces des autres États participants puissent opérer avec celles de l'OTAN dans des domaines tels que le maintien de la paix [...]".[11] Finalement, la participation au PpP pourrait jouer un rôle important dans le processus d'élargissement de l'Alliance. En fait, cette implication au sein du PpP constitue un premier pas pouvant mener à une éventuelle sélection puisqu'elle permet de développer des liens et de connaître les futurs candidats.

Aux relations de plus en plus étroites entre l'Alliance et les PECO, correspondra bientôt une volonté de plus en plus ferme de ces derniers d'entrer de plein pied dans l'Alliance. Désirant plus que leur simple participation au CCNA et au PpP, les PECO veulent la sécurité provenant d'une adhésion complète à l'OTAN. Pour plusieurs de ces pays ayant souffert du joug communiste, une adhésion à l'OTAN serait une occasion de renforcer leur démocratie et d'intensifier les réformes économiques en plus d'être une garantie de sécurité.

Du côté de l'OTAN, la perception de l'élargissement s'inscrit au sein d'un processus plus large visant à stabiliser l'Europe. Le rôle central doit être assuré par l'OTAN sur laquelle s'appuierait une éventuelle structure de sécurité collective. L'élargissement, dans ce contexte, est une chance unique de renouveler l'Alliance. Cependant, un tel projet ne fait pas consensus. La Russie entrevoyait avec méfiance ce projet et le perçoit comme une nouvelle tentative d'expansion occidentale.

---

[10]Sont membres du PpP: Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan, Ouzbékistan, États-Unis, Canada, Finlande, Suède, Danemark, Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Royaume-Uni, Autriche, Islande, Norvège, Grèce, Ukraine, Estonie, Lettonie, Lituanie, Russie, Pologne, Turquie, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Roumanie, Slovénie, Albanie, Bulgarie, Moldavieet la Suisse.

[11]Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, op. cit., p.54.

Bien qu'elle reconnaisse les changements fondamentaux apportés à l'Alliance, la Russie semble encore considérer l'OTAN comme une menace potentielle, dans la mesure où celle-ci demeure une institution de défense collective qui a été dirigée contre elle pendant plus de quarante-cinq ans. Avec la disparition du Pacte de Varsovie, la Russie considère l'élargissement de l'OTAN illégitime, d'autant plus que l'Alliance reconnaît officiellement la Russie comme un allié et non plus comme une menace envers ses membres.

L'après-voyage

Suite au voyage, quatre événements importants marquèrent l'actualité et furent significatifs pour la suite du processus de transformation de l'OTAN.

Acte Fondateur

L'Acte fondateur sur les Relations, la Coopération et la Sécurité mutuelles entre l'OTAN et la Fédération de Russie. Cette entente est l'aboutissement d'un processus diplomatique parfois laborieux et le fruit de plusieurs mois de négociations entre le Secrétaire général de l'OTAN, M. Solana et le Ministre russe des affaires étrangères, M. Primakov. L'Acte fondateur est signé le 27 mai 1997 à Paris par le Président de la Fédération de Russie et par les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'Alliance atlantique.

L'Acte fondateur est le reflet de l'évolution de l'environnement de sécurité en Europe. Il symbolise le passage de la confrontation à la coopération. L'Acte définit les objectifs et les mécanismes de consultation, de coopération, de décision conjointe et d'action conjointe qui seront au coeur des relations mutuelles entre l'OTAN et la Russie. Il s'agit donc d'une étape dans la construction d'une Europe stable, pacifique et sans division servant les intérêts des parties concernées mais aussi de tous les États de la région euro-atlantique.

Divisé en quatre parties distinctes, l'Acte fondateur précise d'abord les principes sur lesquels le partenariat OTAN-Russie se fondera (respect des normes internationales, renforcement de l'OSCE). La seconde partie indique la création d'une nouvelle enceinte : *le Conseil conjoint permanent OTAN-Russie.* C'est à l'intérieur de ce conseil qu'auront lieu consultations, coopérations et, si possible, consensus entre l'Alliance et la Russie. La troisième partie identifie les thèmes de consultation et de coopération (prévention/règlement de conflits, prévention de la prolifération

d'armes de destruction massive, échange d'informations sur les politiques de sécurité et de défense). La dernière partie porte exclusivement sur les questions militaires. On y traite de l'absence de déploiement d'armes nucléaires et de troupes dans les territoires des membres à venir au sein de l'Alliance et du traité FCE. Finalement, même si il identifie plusieurs domaines de collaboration, l'Acte fondateur ne donne aucun droit de veto à la Russie sur les décisions prises par les membres de l'OTAN. Il ne questionne pas l'autonomie de l'OTAN et des nouvelles missions tout comme il ne subordonne pas l'organisation à l'ONU ou à l'OSCE.

Conseil de Partenariat Euro-Atlantique (CPEA)

Le second événement, qui suivit de près la signature de l'Acte fondateur, fut la rencontre de Sintra, au Portugal, le 29 mai 1997. C'est lors de cette rencontre que fut créé le *Conseil de Partenariat Euro-Atlantique* (CPEA). Sont membres du CPEA tous les pays participants au PpP ainsi que les pays membres du CCNA. Tous les pays membres de l'OSCE peuvent adhérer au CPEA mais à condition qu'ils se joignent d'abord au PpP. Il s'agit d'un nouveau mécanisme de coopération touchant à la fois un plus grand nombre de questions politiques ainsi que des questions pratiques dans le contexte du PpP. Le CPEA remplacera le CCNA et est appelé à compléter les activités de l'OSCE, de l'UE, de l'UEO et du Conseil Européen.

Sommet de Madrid

Le troisième événement, le plus important, est sans conteste le Sommet de Madrid qui eut lieu les 8 et 9 juillet 1997. Lieu de la première réunion du CPEA réunissant les chefs d'État et de gouvernement des pays participants, Madrid est aussi l'endroit où on dévoila les États qui feront parti du prochain élargissement de l'OTAN.

Dans la déclaration qui découla de cette rencontre (*la Déclaration de Madrid sur la sécurité et la coopération euro-atlantique*) les chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'OTAN dressent en 27 points les priorités à venir pour l'Alliance. On y mentionne d'abord les nouveaux défis auxquels l'OTAN doit faire face ainsi que le rôle de l'organisation pour la sécurité et la coopération dans la zone euro-atlantique. Les pays invités à se joindre à l'Alliance sont ensuite mentionnés : **la Hongrie, la Pologne et la République tchèque.** Depuis, pour ces pays le processus d'intégration au sein de l'Alliance est amorcé et aboutira à une ratification finale prévue pour 1999. L'OTAN demeure ouverte à d'autres demandes d'adhésion et manifeste sa disposition à accepter la

Roumanie, la Slovénie ainsi que les pays Baltes lorsque le moment approprié sera venu. La Déclaration traite par la suite de plusieurs sujets variés tels l'utilité du CPEA, l'importance du PpP, le développement de l'Acte fondateur, la charte liant l'Ukraine et l'OTAN, la région méditerranéenne, l'IEDS, les GFIM, le concept stratégique, l'OSCE et plusieurs autres thèmes.

Charte de partenariat spécifique entre l'Ukraine et l'OTAN

Le quatrième et dernier événement se déroula également pendant le sommet de Madrid, puisque La *Charte de partenariat spécifique entre l'Ukraine et l'OTAN* y fut ratifiée. Cette charte rapproche l'Alliance atlantique et l'Ukraine en spécifiant les domaines de consultation et/ou de coopération entre les deux parties. Moins importante sur le plan stratégique que l'Acte fondateur, la Charte a comme vocation de participer à l'amélioration de la sécurité et de la stabilité afin de créer une Europe stable et sans divisions. Elle est fondée sur l'expérience commune partagée par l'OTAN et l'Ukraine dans le cadre de l'IFOR/SFOR en ex-Yougoslavie et renforce les liens déjà existants. La Charte vise donc à éviter d'isoler l'Ukraine, surtout après l'Acte fondateur et la première vague de l'élargissement de l'OTAN.

Ces quatre étapes importantes témoignent du désir de l'OTAN d'amorcer une transition vers le XXI^{e} siècle. Après près de 50 années d'existence, l'OTAN tente d'éviter de devenir obsolète et anachronique. Ses récentes décisions et actions démontrent que l'Alliance veut être une institution dynamique, pertinente et polyvalente.

Le Canada au sein de l'OTAN : Histoire et motivations

La fin de la Deuxième Guerre mondiale marque pour le Canada le début de la période contemporaine en matière de politique étrangère. À partir de cette époque, le pays se dotera d'une philosophie, d'une manière de faire et d'un style en matière de politique étrangère qui correspondent aux nouvelles aspirations canadiennes. Pour le Canada, le contexte de l'Après-guerre, coïncide avec l'implantation et le développement d'une nouvelle manière de percevoir la politique étrangère ainsi qu'une nouvelle définition du rôle que le pays entend jouer au sein du nouveau système international.

Quelques années auparavant, la signature du traité de Westminster (1931) confirmait l'indépendance totale du pays. Le Canada était aussi, au côté des grandes puissances, un des vainqueurs de la guerre contre les Allemands. L'industrialisation militaire due à la participation canadienne au conflit mondial avait laissé, en héritage, une vitalité et une force économique jamais égalées antérieurement. Le Canada, fort de ses nouvelles aspirations, désire s'impliquer plus avant sur la scène mondiale. Dans cette perspective et sous l'impulsion et le dynamisme du Premier ministre Mackenzie-King ainsi que des leaders en matière de politique étrangère au sein du gouvernement fédéral tel Lester B. Pearson et Louis Saint-Laurent, le Canada désire mettre de côté l'isolationnisme traditionnel. Cela se traduit d'abord par une implication active au sein de l'ONU. À partir de cette époque l'orientation politique canadienne se caractérise par une constante recherche de paix et de stabilité, notamment par l'entremise de la "construction d'un système international de sécurité collective."[12]

De 1946 à 1949, le contexte de sécurité mondiale se transforme et apparaissent alors de sérieux doutes quant à la survie de la paix. C'est dans cette conjoncture que, en 1948, le Traité de Bruxelles[13] amena le Canada à réfléchir sur la pertinence et la possibilité de s'engager dans une alliance défensive en temps de paix.

L'analyse des intérêts du Canada lors de la fondation de l'OTAN est significative, car ceux-ci sont à la source des traditions canadiennes en matière de politique de sécurité. Si on fait l'inventaire des motivations qui ont poussé le Canada à participer activement à la fondation de l'Alliance atlantique,

---

[12]DONNEUR, André, Politique étrangère canadienne, Montréal, Éditions Guérin Universitaire, 1994, p.35.

[13] Les signataires sont : la France, la Grande-Bretagne et le Bénélux.

on retrouve des facteurs externes et internes. Six principaux facteurs externes découlant surtout du contexte général de l'Après-guerre peuvent être retenus :[14]

1- La constatation des limites de l'ONU en matière de sécurité et de défense, principalement à cause de l'utilisation répétée et paralysante du droit de veto soviétique au Conseil de sécurité ;
2- La crise de Berlin ;
3- La dénonciation du plan Marshall par l'URSS ;
4- Les échecs en matière de désarmement nucléaire ;
5- La faiblesse des démocraties et des économies d'Europe occidentale ;
6- Les pressions soviétiques pour l'instauration d'une zone d'influence communiste en Europe de l'Est.

Les tensions et le durcissement des positions antagonistes de l'Occident et de l'URSS encouragèrent les décideurs canadiens à s'impliquer dans une alliance de défense qui viserait avant tout à préserver la paix et la sécurité.

Cependant, l'environnement international ne représente pas le seul facteur qui poussa le Canada à aller de l'avant avec la mise en place de l'Alliance atlantique. Le Canada comptait aussi un certain nombre de facteurs d'intérêts internes. Nous retenons cinq facteurs déterminants :[15]

1- Le Canada désirait avoir un meilleur contrôle sur sa relation avec les États-Unis en évitant un dialogue exclusif avec ces derniers. On pouvait ainsi, dans une certaine mesure, "diluer" l'influence américaine. De plus, le contexte de l'Alliance permet d'avoir voix au chapitre en ayant la possibilité d'avoir des appuis sur les questions potentiellement problématiques entre les deux parties, ce qui évite un face à face qui est toujours difficilement soutenable par le Canada.

2- On réalisait qu'en vertu des percées technologiques (les missiles intercontinentaux, les sous-marins atomiques, etc.) la défense intégrale du territoire canadien était de plus en plus problématique, par conséquent la situation géostratégique du Canada plus vulnérable. Il était devenu nécessaire d'assurer la défense des territoires du Grand Nord autant que ceux du Sud du pays. Cette tâche immense nécessitait des moyens physiques et financiers que le Canada ne pouvait

---

[14] D'après LÉTOURNEAU, Paul (sous la dir.), Le Canada et l'OTAN après 40 ans, Québec, Centre québecois des relations internationales, 1992, p. 49.

[15] Ibid, p.53-62.

assumer seul. L'OTAN offrait une possibilité de défense à prix abordable. La fondation de l'Alliance atlantique entraîne l'émergence de l'application du concept de la défense collective.

3- Pour le Canada, la sécurité allait de pair avec la prospérité. Le Canada concevait la sécurité, le progrès économique et la stabilité économique de l'Europe occidentale comme des éléments précieux à la survie de l'économie canadienne qui dépendait des échanges économiques internationaux. Ainsi, l'absence d'un cadre de sécurité et d'une prospérité économique à venir en Europe, signifiait une menace pour le Canada. C'est d'ailleurs en ce sens que le ministre des Affaires étrangères (et futur Premier ministre) Lester B. Pearson ainsi que d'autres négociateurs canadiens supportèrent avec insistance l'inclusion de l'article II dans le Traité de Washington.[16] Le gouvernement canadien insista pour que l'Alliance ne fut pas seulement une organisation militaire, mais aussi un outil permettant le développement d'une communauté politique et économique transatlantique. En outre, cette stratégie permettait de mieux convaincre l'opinion publique canadienne de joindre une "alliance militaire en temps de paix".

4- L'OTAN permettait au Canada d'avoir voix au chapitre des discussions qui concernaient la stabilité et la sécurité internationales. Car le Canada voulait que tous les pays membres de l'Alliance soient considérés sur le même pied d'égalité. C'est ce que l'on peut appeler l'option multilatéraliste du Canada. Le Canada avait été échaudé par le manque de considération des grandes puissances lors de la Deuxième Guerre mondiale malgré l'importante participation militaire du pays pendant le conflit. Le Canada constata avec dépit que le pays n'avait pas été consulté lors des pourparlers préparant la fin de la guerre ainsi qu'au moment de la répartition du territoire de Berlin en zones militarisées entre les Alliés. Le Canada entendait se donner les moyens pour qu'une telle situation ne se reproduise pas.

5- Finalement, le gouvernement canadien prit conscience de la nécessité d'une implication directe pour le maintien de la paix. Il fallait que le pays s'y engage concrètement plutôt que de suivre la traditionnelle option isolationniste. Les dirigeants canadiens étaient aussi très conscients que le pays serait inévitablement et rapidement impliqué dans un conflit majeur en Europe en admettant que le contexte mondial se détériore jusqu'à un affrontement militaire. Ottawa désirait donc s'impliquer activement afin d'avoir voix au chapitre et éviter de se retrouver, comme lors des deux affrontements mondiaux précédents, devant un fait accompli et une situation de non-retour.

---

[16] L'article II du traité de Washington stipule que les pays membres doivent, en tant de conflit comme en temps de paix, faire preuve de coopération dans les domaines économiques sociaux et culturels.

L'implication au sein de l'Alliance atlantique donnerait de meilleures garanties de sécurité à moyen et à long terme, en plus de servir les intérêts canadiens.

Alors que l'on s'attarde à faire une brève analyse des motifs qui ont mené le Canada à participer à la fondation de l'Alliance atlantique le 4 avril 1949, on constate que ce sont des facteurs découlant de nouvelles considérations de politique étrangère et de nouveaux choix de priorités internes. C'est une nouvelle philosophie et de nouvelles politiques qui voient le jour dans un contexte international transformé à l'issue de la Deuxième Guerre mondiale : un nouvel ordre mondial. Cependant, il est important de retenir que les nouvelles considérations canadiennes accordent une importance à l'implication du Canada au sein des organisations internationales comme l'ONU et l'OTAN. À l'image des négociateurs canadiens qui insistèrent sur l'inclusion de l'article II au Traité de Washington, Ottawa soulignera toujours, jusqu'à aujourd'hui, l'importance de relier la sécurité et la défense à la coopération et à la solidarité économique, sociale et culturelle afin d'agir comme élément de dissuasion envers des opposants potentiels. Finalement, l'adhésion du Canada à L'OTAN, compte tenu des nouvelles aspirations canadiennes sur la scène internationale, fut une occasion unique de jouer un rôle international crédible, important et en accord avec ses nouveaux projets en matière de politique étrangère.

La transformation de la participation du Canada à l'OTAN

La fin de la guerre froide a amené un changement profond de la perception canadienne vis-à-vis de l'OTAN. Dès le début des années 90, le gouvernement canadien décida, de manière unilatérale, de modifier sa participation à l'Alliance atlantique. Dans le budget de 1990, le gouvernement canadien annonçait le rapatriement, à l'été 1991, de 1400 militaires, la fermeture de la base de Baden-Baden en 1994 ainsi que de celle de Lahr en 1995. En tout, Ottawa entendait conserver seulement 1100 militaires de l'autre côté de l'Atlantique. En 1992, le gouvernement décidait que les deux bases seraient fermées un an plus tôt et que tous les militaires seraient finalement rapatriés.

Cette décision surprit les Européens tant par sa rapidité, par l'absence de consultations que par les conséquences sous-jacentes. Effectivement, cela pouvait signifier le début d'un repli sur soi de toute l'Amérique du Nord. Le rapatriement d'Europe des contingents canadiens fut suivit de l'annonce par Ottawa d'une réduction de sa participation au programme d'infrastructure de l'OTAN. Ce programme destiné à l'acquisition et à l'entretien d'infrastructures de défense, surtout situées en Europe, ne semblait plus nécessaire étant donné la disparition de la menace principale. Le gouvernement canadien espérait allouer les fonds ainsi dégagés à une aide aux pays d'Europe centrale et orientale pour la restructuration de leurs forces armées.[17]

Le Canada a retiré la majorité de ses troupes du territoire européen, cependant on compte encore aujourd'hui en Europe 169 militaires canadiens attachés à la force avancée de détection lointaine (NAEWF) à Geilenkirchen en Allemagne et quelques deux cent militaires et civils affectés à des postes administratifs ou de commandement dans les différentes bases de l'OTAN en Europe. En ce qui concerne la marine, le Canada conserve toujours un de ses navires affecté à la force navale permanente de l'Atlantique (STANAVORLANT) sous le commandement du Commandant suprême allié de l'Atlantique (SACLANT) basé à Norfolk, dans l'État de la Virginie. De plus, le ministère de la Défense est prêt à déployer, en cas de besoin, un autre bâtiment en Méditerranée avec la force navale permanente de la Méditerranée (STANAVFORMED) relevant directement du Commandant suprême des forces alliées en Europe (SACEUR).

Le Canada met également à la disposition de la Force terrestre de réaction rapide de l'OTAN un groupe-bataillon d'infanterie qui reste basé au Canada mais qui peut être rapidement déployé en cas

---

[17]MARTINSON, John " Staying the course in Europe ", International Journal, automne 95, vol. 50, #4, p.753.

de besoin. De plus, en situation de crise grave, le Canada déploierait outre-mer, un groupe d'opération maritime, un groupe-brigade, un groupe-bataillon d'infanterie, une escadre de chasseurs et un escadron d'aéronefs de transport tactique.

Bien qu'on le souligne rarement, l'Alliance atlantique a également des activités sur le territoire canadien. En effet, les vastes étendues du Canada s'avèrent un terrain d'exercice privilégié pour les Européens qui manquent souvent d'espace pour effectuer de grandes manœuvres ou des vols d'entraînement à basse altitude. Les bases des forces canadiennes de Shilo (Manitoba), Suffield (Alberta), Goose Bay (Labrador) et le secteur d'exercice de Wainwright (Alberta) sont particulièrement appréciées par les Britanniques, les Allemands ou Hollandais qui viennent s'y entraîner.

Du côté budgétaire, après une hausse vertigineuse atteignant 182 millions de dollars canadiens entre 1984 et 1988, les paiements de transfert du ministère de la Défense nationale du Canada à l'OTAN sont à la baisse oscillant autour 105,1 millions de dollars canadiens en 1997[18]. Ces paiements de transfert comprennent les budgets militaires et agences de l'OTAN (40%), les infrastructures de l'OTAN -dépenses en capital- (54%), l'aide mutuelle (6%) et depuis 1994 le quartier-général du corps d'intervention rapide (moins de 1%). Les budgets du ministère des Affaires étrangères comprennent eux aussi une contribution à l'OTAN. Cette dernière, beaucoup moins élevée que pour le Ministère de la Défense nationale, s'élève à environ 15 millions de dollars canadiens par année et comprend les frais de l'administration civile et des programmes scientifiques.

Sur le plan opérationnel, dans le cadre des missions de l'OTAN en ex-Yougoslavie, le Canada est, en quelque sorte, de retour en Europe. Le Canada avait détaché près de 1000 militaires à la mission IFOR et s'est engagé activement dans la mission SFOR sous le commandement de l'OTAN avec une participation de 1220 soldats canadiens sur une force totale de 31 000 soldats et militaires (près de 4% du contingent total). La durée de la mission SFOR est de 18 mois et devrait donc se terminer en juin 1998. Toutefois, il est possible qu'elle soit renouvelée. Les soldats canadiens qui participent à la mission SFOR appartiennent principalement au 2ème bataillon du *Princess Patricia's Canadian Light Infantery* (PPCLI), basé au Canada. Leur tâche est de s'assurer du respect des accords de paix par les différents belligérants.

---

[18] Données provenant des budgets fédéraux canadiens. Les chiffres sont en dollars canadiens de 1986.

En somme, la participation du Canada au sein de l'Alliance a considérablement évoluée depuis la fin de la Guerre froide. Toutefois, le Canada reste toujours impliqué activement, réagissant à la transformation du contexte de sécurité international et s'adaptant aux nouveaux besoins de l'OTAN.

1.2. Le cadre de sécurité européen : l'UE, la PESC, l'UEO et les relations avec le Canada

Quels sont les nouveaux défis auxquels devra faire face l'Union européenne (UE) en matière de sécurité et quelles sont les répercussions pour le Canada dans le cadre de ses relations transatlantiques?

Trois thèmes peuvent être utiles pour traiter cette question. Premièrement, l'implication de l'UE dans la mise en place d'un cadre de sécurité en Europe ; dans l'élaboration de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ; dans une définition de son rôle face à l'OTAN. Deuxièmement, le rôle de l'UEO dans la définition dans ce cadre de sécurité et son statut vis-à-vis de l'OTAN. Finalement, l'importance et la nature des relations Canada-UE.

L'UE : entre la recherche d'une PESC et un élargissement majeur

L'Union européenne qui compte présentement 15 pays en son sein pourrait bientôt voir ce nombre augmenter à 27. En 1993, l'UE s'engagea, au cours du Conseil européen de Copenhague, d'inclure l'Autriche, la Finlande et la Suède. Ces pays furent admis le 1er janvier 1995. Chypre et Malte apparaissent maintenant comme des candidats éventuels à l'élargissement de l'Union. Le choix des autres pays se concentre entièrement en Europe centrale et orientale. La Bulgarie, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie pourront dès 2002-2004 adhérer à la grande famille européenne. Mais, facteur important, indique l'UE, les pays d'Europe centrale et orientale ne pourront adhérer à l'UE qu'à la condition qu'ils soient en mesure d'assumer les obligations qu'entraîne l'adhésion en répondant aux critères économiques et politiques existants.

Les intérêts commerciaux et géopolitiques qui se dessinent à travers le projet de l'élargissement de l'UE à l'Est sont évidents. Toutefois, l'un des premiers buts visés consiste à établir un climat économique et politique stable dans cette région. Ainsi, l'UE pose comme condition première aux nouveaux pays candidats d'assumer et de respecter les critères politiques de l'UE. Ceci reflète la volonté de l'UE qu'une société démocratique et libérale s'établisse en Europe centrale et orientale.

La recherche d'une stabilité politique en Europe centrale et orientale encourage ainsi l'UE dans sa quête d'une PESC qui répondrait aux attentes de sécurité et de défense de l'ensemble des pays

membres et qui plus est, dans l'établissement d'un véritable forum européen en matière de sécurité et de défense. Bien que cette mission soit possible, il y a encore loin de la coupe aux lèvres.

Le titre V du traité de Maastricht, signé le 7 février 1992, prévoit l'adoption d'une *Politique étrangère et de sécurité commune* (PESC) avec la perspective d'une *identité européenne de sécurité et de défense* (IESD). L'UEO deviendrait le pilier européen de l'Alliance atlantique et le bras armé de l'Union Européenne. Mais l'incapacité de l'UE à agir lors de la crise yougoslave, la complexité de sa structure décisionnelle et le manque de consensus et de coordination entre ses membres ont forcé l'UE à repenser le fonctionnement de la PESC.

Bien qu'empreinte d'une volonté collective d'agir dans le but d'adopter des politiques vigoureuses, l'élaboration de la politique étrangère de l'Europe continuera à se faire au niveau des États membres et dans le contexte de l'OTAN. Tout porte ainsi à croire que la création d'une identité de défense européenne se fera dans le cadre des politiques de l'OTAN et que celle-ci demeurera l'assise de la sécurité européenne.

La PESC existe néanmoins, car, contrairement à ce que l'on pourrait supposer, la volonté de réaliser la PESC oblige les États membres de l'UE à trouver une voie de consensus obligeant les États à agir de façon commune.

L'UEO : entre la mise en place d'une identité de défense européenne et l'OTAN

Lors de la ratification du traité de Maastricht il fut décidé que l'UE ferait de *l'Union de l'Europe occidentale* (UEO) son pilier de défense et que l'OTAN resterait le forum principal pour les questions de sécurité en Europe (celles-ci continuant à être encadrées par les résolutions du Traité de Washington). Ce qui ressort du traité c'est que l'UEO ne peut supplanter l'OTAN et que l'OTAN ne peut dicter les nouvelles missions des institutions européennes de sécurité. Il fut décidé également que l'*Eurocorps* resterait une force militaire autonome en temps de paix mais qu'elle demeurerait sous commandement de l'OTAN en temps de guerre.

Les relations UEO-OTAN sont régies par trois principes dominants :

1- Les États-Unis et l'OTAN acceptent la mise en place d'une identité de défense européenne.

2- L'OTAN reste le forum principal pour la consultation et la création d'accords pour les questions touchant la défense et de sécurité en Europe. Ce dernier point démontre bien que l'UE a accepté la primauté de l'OTAN.

3) L'UEO s'engage à ne pas reproduire la structure administrative et militaire de commandement de l'OTAN.

Les principales unités administratives de l'OTAN qui sont déjà présentes en Europe sont donc renforcées. Le *modus vivendi* créé par l'accord UEO-OTAN montre comment deux chaînes politiques continueront d'évoluer sous un même commandement militaire.

Tous les pays faisant partie de l'UE ne sont pas membres de l'UEO ni même de l'OTAN. Ceci n'est pas sans créer une certaine confusion au sein de l'UE lorsque vient le moment de prendre des décisions cruciales en matière de sécurité européenne ou lorsque qu'il faut définir une politique européenne de sécurité commune. L'exemple de la crise en ex-Yougoslavie est probant.

Néanmoins, en devenant le bras armé de l'UE, l'UEO contribuerait non seulement à faire de l'UE une organisation autonome et originale tout en limitant le rôle de l'OTAN en Europe. Toutefois, pour se faire, il faudrait compter sur un développement des capacités opérationnelles de l'UEO et voir une volonté politique et un consensus apparaître.

Le Canada et L'UE : des liens traditionnels à une participation plus active

Les relations entre le Canada et l'UE sont revenues au beau fixe depuis la signature du *Plan d'Action Canada-UE* le 17 décembre 1996. Vingt ans après la signature de l'Accord cadre entre le Canada et la Communauté européenne, six ans après la déclaration sur les relations Canada-CEE et quelques années après les relations intempestives entre le Canada et l'UE qui ont marqué le conflit des pêches au large des côtes terre-neuviennes, l'UE et le Canada conviennent de renforcer leurs liens de coopération pour atteindre des objectifs communs.

Les relations canado-européennes connaissent un certain tournant. Bien que les liens culturels et historiques entre le Canada et l'Europe constituent un élément justifiant la coopération, il faut être

conscient que l'économie joue un rôle prépondérant. Car si les relations entre le Canada et l'UE ont atteint leur niveau actuel, c'est que celles-ci progressent de façon commune selon des intérêts économiques communs qu'il y a lieu de développer. "*Business is business*" entre le Canada et l'UE.

Même si les relations commerciales avec l'Asie semblent être très alléchantes et bien qu'elles connaissent actuellement un développement significatif, l'UE représente toujours un partenaire économique plus important que l'Asie pour le Canada. Enfin, pour ce qui est des affinités diplomatiques, nul besoin de rappeler l'enracinement profond des liens traditionnels canado-européens.

Plusieurs piliers font de l'UE une institution régionale unique. Le Canada contribue au développement de chacun de ceux-ci. Bien que le Canada participe de façon majeure à l'intérieur du premier pilier, la communauté économique, il encourage le développement de la PESC, deuxième pilier, mais il participe de plus en plus, comme agent de coopération, au troisième pilier, c'est-à-dire à l'Europe sociale. Ainsi, en collaborant avec l'UE sur des thèmes aussi d'avant-garde que la régularisation des flux migratoires et à la lutte contre le trafic de la drogue, le Canada se trouve à être aujourd'hui un agent de protection extérieure pour l'UE.

Le Canada et l'UE reconnaissent mutuellement l'OTAN comme la pièce maîtresse de la sécurité transatlantique. Bien que le Canada reconnaisse l'importance pour l'UE de se doter d'une PESC ainsi que d'une identité européenne de sécurité, il estime que l'Europe doit développer sa sécurité au sein de l'OTAN plutôt que d'en faire un pilier autonome. Autrement dit, pour le Canada, il est clair que ce sera l'OTAN qui continuera à être l'élément le premier institutionnel servant au maintien de la sécurité européenne.

Enfin, les relations Canada-UE prônent fortement le développement continuel et progressif des mesures de maintien et de consolidation de la paix visant à résoudre tout particulièrement les conflits intraétatiques. Sur ce dernier point, on note l'intention des deux partenaires à œuvrer plus étroitement à l'intérieur d'organisations internationales telles l'ONU ou l'OSCE en vue d'établir des actions communes leur permettant de coopérer ensemble dans le domaine de la résolution des conflits.

2. Analyse

2.1. Le contexte mondial et le retour de la prédominance de l'OTAN

À l'heure où les choix importants pour la sécurité de l'Europe semblent engagés dans une voie irréversible, il est nécessaire de regarder en arrière et de s'interroger sur les motivations et la pertinence des décisions prises. Est-ce que l'Occident a fait les bons choix pour assurer efficacement la sécurité de la "nouvelle Europe"? Trois questions pertinentes peuvent nous aider à saisir la réalité de cette problématique. D'abord, quelle était la nature de la menace à la sécurité européenne? Ensuite, quels étaient les choix possibles? Et enfin, ces choix comblaient-ils les besoins de sécurité en Europe?

La menace selon les Occidentaux.

L'effondrement du bloc soviétique n'a pas amené la fin de la menace, il l'a modifiée. De la solide et "rassurante" bipolarité conflictuelle, l'espace euro-asiatique est passé à une période de flou sécuritaire. La Russie, engagée dans la voie de l'occidentalisation, restait un géant instable ayant un fort potentiel nucléaire dans un environnement asiatique instable. L'Ukraine et le Kazakhstan, héritières de l'URSS, pouvaient devenir des puissances nucléaires équivalentes à la Chine populaire et devaient traverser des crises politiques et économiques graves. Les pays d'Europe centrale et orientale et les républiques indépendantes d'Asie centrale, libérées du joug soviétique, devaient désormais composer avec le problème des nationalités en plus de reconstruire leurs économies nationales. En somme, la désintégration de l'Empire diffusait la menace de façon anarchique. Elle n'en devenait que plus forte, car plus diffuse. Selon une perspective occidentale, les principales menaces qui pesaient sur l'espace euro-asiatique étaient :

1- L'instabilité politique liée à la transition des pays totalitaires vers la démocratie. La fin du bloc soviétique libéra subitement les aspirations politiques les plus diverses pouvant mener à des conflits violents. La question des nationalités resurgissant du passé et entraînant des litiges complexes. (ex. : le conflit yougoslave, la guerre en Tchétchénie) ;

2- L'extrême difficulté de libéraliser les économies centralisées. La division du travail au sein du bloc soviétique eut pour effet de créer des industries qui ne s'avérèrent pas concurrentes sur le marché mondial. Il en résulta une restructuration pénible des entreprises mais aussi de l'éthique du travail en

général. Il était clair que les difficultés économiques pouvaient miner la transition vers la démocratie en Europe centrale et orientale ;

3- Le problème de la prolifération des armements. L'imposant arsenal soviétique se retrouvait éparpillé dans l'espace euro-asiatique, favorisant le développement d'un marché noir lucratif de composantes nucléaires et d'armes conventionnelles ;

4- Les problèmes de sécurité non-militaires. Ceux-ci ayant des répercussions internationales tels les méfaits environnementaux, les flux migratoires massifs, le crime organisé ou encore le terrorisme ;

5- Enfin, la révision de l'équilibre de la puissance en Eurasie. Amputée de sa puissance géopolitique, la Russie ne peut plus regagner la même influence qu'elle avait lors de la période soviétique. Par ailleurs, le débat sur l'élargissement de l'OTAN amène la Russie à se sentir marginalisée par rapport aux questions de la sécurité européenne. Dès lors, la tentation pour la Russie de lier des alliances avec des pays tels la Chine et l'Iran devenait préoccupante car ces alliances pouvait mener à la création de nouveaux blocs antagonistes.

Les choix possibles pour les Occidentaux.

Pour répondre à ces inquiétudes, plusieurs options institutionnelles s'offraient (en théorie) à l'Occident. [19]

1- La revitalisation de l'ONU. Lors de la guerre froide, la lutte pour les zones d'influence empêchait toute coopération puisque chaque camp défendait d'abord sa position idéologique à travers ses prises de décisions et ses actions. Plusieurs observateurs ont cru voir pendant la guerre du Golfe la renaissance de cette organisation. L'ONU s'y étant distinguée par sa capacité à cordonner la coopération. Cependant la complexité des conflits d'après-guerre froide, comme ceux de la Yougoslavie et du Rwanda, démontrèrent les limites de l'institution en ce qui a trait aux questions relatives à la sécurité collective. Par ailleurs, la vocation mondiale de l'ONU l'empêchait d'être l'instrument central pouvant garantir la sécurité en Occident.

---

[19] Le statu quo est écarté, car l'évolution de la situation appelle, en corrollaire, une évolution des institutions concernées.

2- La création d'une organisation de sécurité coopérative euro-asiatique-atlantique sous les auspices de l'OSCE. Pour plusieurs, la fin de la Guerre froide était une occasion unique de mettre en place une véritable alliance sécuritaire de Vancouver à Vladivostock. Mais c'était sans compter sur la réticence américaine de voir son influence dans les affaires européennes diluée dans une "machine procédurale" immense, qui aurait pu reproduire les défauts de l'ONU. Plus qu'une question de volonté politique, la création de ce type d'organisation dépasse largement la logique occidentale d'une défense efficace et concrète. Les divergences virtuelles de culture politique et de tradition militaire entre les membres risquaient de compromettre la création d'un système sécuritaire pouvant répondre adéquatement aux conflits potentiels.

3- L'"européanisation" de la sécurité au sein d'une Union européenne élargie. Cette solution semblait peu pertinente puisqu'elle sous-entendait la marginalisation de l'influence américaine dans les affaires de sécurité en Europe, ce qui était difficilement envisageable à la fois pour les Américains et pour les Européens. Cette entrave conjuguée à l'évidente difficulté d'élaborer une politique européenne de sécurité commune (PESC) car comportant trop d'éléments de risques et d'incertitudes démontraient le caractère aléatoire d'une telle solution.

4- La réforme et l'élargissement de l'OTAN. Cette dernière option consistait à utiliser les bases qu'offraient l'OTAN afin de répondre aux besoins de sécurité occidentaux. Toutefois, les changements sur la scène internationale appelaient une adaptation afin de rendre l'institution utile et efficace. Ce processus fut conforté par les réformes de l'OTAN.

Les motivations et la justesse des choix

Quatre facteurs ont motivé les choix sécuritaires de l'Occident concernant la sécurité européenne :

1- L'urgence de répondre rapidement à la prolifération des conflits intraétatiques en Europe, particulièrement, la guerre en ex-Yougoslavie, par des structures efficaces et fiables.

2- Le besoin qu'éprouvaient les puissances occidentales de se doter d'une défense solide basée sur une communauté d'intérêts, d'où le choix d'une institution qui reposait déjà sur des valeurs communes.

3- La nécessité, exprimée par la majorité des pays européens, de conserver l'expertise, le savoir-faire et les moyens des Américains en Europe.

4- La conviction que l'Occident, à travers l'OTAN, avait gagné la Guerre froide. Par conséquent, il semblait illogique d'abandonner les structures sécuritaires qui l'ont si bien servi pendant les quarante-cinq dernières années.

Ce sont ces quatre considérations, mises en relation avec la nouvelle définition de la menace et les choix institutionnels qui permettent d'expliquer la tournure des événements.

De tous les choix possibles, celui d'une OTAN réformée et élargie semblait le plus sécuritaire. Simple euphémisme qui masque l'expression "le moins pire des choix ". De toutes les solutions, l'OTAN paraissait la seule institution de sécurité qui garantissait ses engagements en vue d'assurer la stabilité en Europe et ce à des coûts relativement peu élevés. Par ailleurs, la mise à jour du contenu de son mandat amenait une panoplie de nouvelles missions ainsi que des réformes. Ce choix fut conforté par les succès de l'application de ces projets, dus à leur implantation graduelle ainsi qu'à une réponse positive constante de la part des membres de l'Alliance, des pays d'Europe centrale et orientale et dans une moindre mesure, des pays eurasiatiques et de la Russie.

Toutefois, la procédure d'élargissement de l'OTAN, avec ses élus et ses exclus, risque fort de créer une Europe à géométrie variable, voire une sécurité à plusieurs vitesses. L'Alliance devra définir clairement les limites de sa capacité à intégrer de nouveaux membres afin d'éviter que son succès ne dissolve ses capacités. La question de la réaction russe dans l'ère post-Elstine se pose. Est-ce que les forces nationalistes russes vont, si elles se rapprochent du pouvoir, se contenter des garanties que lui propose l'Occident? Assisterons-nous à la formation d'une multipolarité véritablement mondiale dont les bases reposeraient sur des blocs régionaux ?

2.2 La participation canadienne à l'OTAN : quels avantages et quels risques?

Dans le contexte actuel, la plupart de ces motivations et des intérêts canadiens relevés à l'époque de la fondation de l'OTAN restent pertinents. Car on constate que le Canada a un intérêt à endosser sans équivoque le principe du renouvellement de sa présence au sein de l'OTAN.

L'idée de développer un contrepoids aux relations avec les États-Unis tient toujours, surtout dans un contexte d'après-guerre froide où les États-Unis sont la seule et unique grande puissance militaire et le premier partenaire économique du Canada pour les exportations en plus d'être son plus proche voisin géographiquement. Cependant, l'OTAN ne doit pas être considérée comme la seule tribune possible pour atteindre ce but. Au contraire, il est indispensable, comme il a été fait dans le passé de poursuivre une implication active du Canada au sein d'autres institutions internationales afin que le but recherché de temporisation de la puissance américaine soit atteint.

L'argument selon lequel une participation à l'OTAN permet de réduire les frais relatifs à la défense et à la sécurité du territoire en les partageant entre les pays membres est toujours d'actualité. Particulièrement, dans le contexte d'austérité budgétaire qui sévit actuellement. Aussi, si l'on considère la question de l'élargissement de l'OTAN, plusieurs analystes s'entendent pour souligner que l'augmentation du nombre de membres au sein de l'Alliance contribuera à conserver les coûts de la sécurité et de la défense relativement bas, puisque le nombre de quote-parts sera augmenté. Toutefois, on devra peut-être reconsidérer cet argument puisque l'élargissement de l'OTAN vers l'Est, est en marche depuis peu de temps, et on ne peut faire de prévisions assurées sur les montants prévus à cet effet. La population, les politiciens et les groupes d'opinions canadiens étant généralement peu sensibilisés à la question de la défense en cette période d'après Guerre froide, les coûts reliés à la présence canadienne au sein d'une alliance de défense sera toujours un sujet de politique interne problématique pour Ottawa.

Le concept selon lequel il faut renforcer et solidifier les liens politico-économiques avec les membres actuels et futurs de l'OTAN, afin de favoriser la sécurité et la prospérité canadienne, reste pertinent. En effet, depuis la fin de la guerre froide la majorité des pays occidentaux s'entendent pour soutenir l'interrelation entre les concepts de paix, de démocratie et de stabilité économique. La coopération économique entre les membres de l'OTAN et la question de l'élargissement de l'OTAN, peuvent être comprises sous l'angle de l'interdépendance entre l'économie et la sécurité. La volonté

d'intégrer des pays issus du bloc de l'Est démontre le lien entre l'établissement de la sécurité et le développement de la démocratie et de l'économie de marché dans un environnement stable.

Cependant, le processus de sélection comporte des risques et peut mener à une certaine instabilité pouvant même résulter à des divisions. Les exclus et les non-sélectionnés du processus d'élargissement de l'OTAN peuvent être tentés de trouver des voies alternatives pour combler leurs besoins en matière de sécurité. Ceci peut conduire à une fragmentation de la coopération en matière de sécurité, voire mener à une nouvelle division de l'Europe.

Le concept du multilatéralisme canadien est une option toujours pertinente et mainte fois expérimentée par le Canada. Ainsi, l'élargissement de l'OTAN renforce ce concept dans la mesure où il y a une possibilité de conserver le pluralisme des tendances et des opinions au sein de l'Alliance. En augmentant le nombre potentiel des membres, les effets d'un leadership américain pourraient être contrebalancés. Toutefois, il ne faut pas se leurrer, car les États-Unis, du fait des ressources qu'ils apportent à l'OTAN, conserveront probablement toujours l'initiative et un pouvoir de persuasion. C'est pourquoi il faut continuer de s'impliquer dans d'autres institutions internationales où le Canada pourra également faire valoir son opinion et ses valeurs.

Le lien transatlantique canadien reste une priorité, car le Canada aurait beaucoup à perdre d'un retrait de l'Europe, économiquement, politiquement et du point de vue de sa crédibilité sur l'échiquier mondial. Le Canada veut rester impliqué, mais en changeant la nature de sa présence dans l'Alliance. Cette présence est plus politique et plus diversifiée. Par ailleurs, la composition de la population canadienne, originaire de toute les parties de l'Europe, pousse le Canada à conserver un lien transatlantique fort car cela répond au désir d'une partie importante des électeurs qui se sentent concernés par plusieurs aspects de la réalité européenne.

L'OTAN représente pour le Canada un excellent forum pour faire avancer les discussions et la mise en exergue de problématiques que les Canadiens, sur la scène internationale, considèrent importantes. L'OTAN représente pour le gouvernement canadien un outil pouvant faire progresser plusieurs dossiers. En matière de désarmement par exemple, l'opportunité d'être lié militairement, politiquement, culturellement et économiquement à plusieurs des pays les plus influents et les plus puissants du système international est un avantage certain.

La question des nouvelles missions de paix de l'OTAN est à première vue une bonne nouvelle pour la politique étrangère canadienne, puisque c'est là son domaine d'expertise traditionnel depuis 1964. Mais, plusieurs autres pays membres de l'Alliance désirent participer activement à ces missions et avec des moyens parfois supérieurs à ce que le Canada est capable de fournir. Ainsi, un des facteurs qui caractérise et différencie le Canada des autres membres, une des originalités de la politique étrangère canadienne risque de devenir l'apparat de tous. Le Canada devra réagir et trouver d'autres moyens de se démarquer sur la scène internationale. À travers la perte de cette "spécialisation" canadienne se joue une partie de l'identité canadienne sur l'échelle internationale. Le Canada doit donc envisager sa participation aux missions de la paix de l'OTAN dans une perspective d'originalité et de renouvellement.

En somme, lorsqu'on compare les avantages et les risques inhérents à la participation du Canada au sein de l'OTAN on se trouve face à un bilan positif. Toutefois, le Canada doit relever plusieurs défis, parfois urgents, pour éviter de se retrouver dans un anonymat synonyme de perte d'influence. Sa présence à l'OTAN lui offre l'opportunité d'éviter ce sort. Il semble donc nécessaire au Canada de s'adapter au nouveaux mandats et aux nouvelles missions proposées par l'Organisation depuis la fin de la guerre froide. Le Canada a beaucoup à gagner de sa présence à l'OTAN mais il doit renouveler et transformer la nature de son implication.

2.3. La pertinence des relations entre le Canada, l'UE et l'UEO.

Le Canada entretient ses relations avec l'Union Européenne en contribuant aux trois piliers de cette institution. Ainsi, l'État canadien s'assure de l'accès au plus important marché mondial tout en contribuant à maintenir la sécurité et la stabilité au sein d'une région de première importance.

Par les débouchés qu'il offre, le marché européen ne doit pas être pris à la légère par le Canada. Ceci est d'autant plus important dans le contexte de l'élargissement prochain de l'UE. Bien que certains accords d'indemnisation aient été conclus, l'élargissement pourrait nuire aux exportations canadiennes par la hausse de certains tarifs douaniers. L'élaboration d'un dialogue est indispensable. Celui-ci devrait permettre à un pays hors de l'UE, tel que le Canada, de garder un accès au marché européen.

D'autre part, puisqu'un différend avec un seul pays membre de l'UE peut compromettre les relations avec l'ensemble de l'UE, l'augmentation du nombre de pays au sein de l'UE a comme corollaire l'accroissement des sources de contentieux potentiels entre le Canada et l'UE. Souffrant déjà d'un net désavantage face à l'UE, le rapport n'étant pas celui de pays à pays mais plutôt d'un pays à une communauté de pays, le Canada verra son influence se réduire proportionnellement au nombre de nouveaux membres au sein de l'EU. Le cas du conflit des pêches avec l'Espagne illustre bien le besoin d'entretenir les relations avec les membres de l'Union Européenne. Ce différend, bien qu'opposant le Canada à un seul pays, a nui à l'ensemble de ses relations avec l'Union européenne, retardant l'accord qui se concrétisa en décembre 1996.

Collaborer à " l'Europe sociale " est un investissement très rentable pour le Canada. En devenant un agent de protection extérieure le Canada accroît son importance auprès de l'UE, redore son blason aux yeux des pays européens, et, vu l'internationalisation des problèmes tel le trafic de drogue et le terrorisme par exemple, assure sa propre sécurité.

En somme le Canada a tout à gagner à collaborer avec l'UE. Il faut donc se féliciter du rapprochement entre l'UE et le Canada depuis la signature du *Plan d'Action Canada-UE*, cela semble démontrer que le Canada saisit l'ampleur de l'enjeu européen et qu'il ne se borne pas à concentrer ses efforts sur le Pacifique.

En prônant une sécurité européenne fondée sur la coopération au sein des institutions de sécurité, particulièrement l'OTAN, le Canada s'assure d'une pérennité dans ce domaine. L'OTAN étant une institution ayant fait ses preuves, il peut sembler logique de vouloir continuer sur cette voie. Toutefois il ne faut pas négliger que le Canada est, au sein de l'OTAN, ce qu'on appelle une puissance moyenne. Par conséquent, il est d'autant plus important d'entretenir des liens solides avec les pays de l'UE, étant eux-mêmes, pour la plupart, des puissances moyennes. Les deux parties ont intérêt à s'entendre, notamment pour pouvoir contrebalancer ou nuancer les volontés des grandes puissances ainsi que pour se donner l'opportunité de mettre à l'agenda des dossiers qui leur tiennent à coeur.

3. Conclusion

L'OTAN et les institutions européennes sont le sujet d'une large couverture littéraire allant des dithyrambes aux critiques les plus sévères. L'opportunité qui nous fut offerte d'aller sur place pour étudier ces institutions nous permit de dégager nos propres analyses et conclusions. Dans cette dernière section, nous ferons état de ces analyses et démontrerons quels sont les apports des liens transatlantiques pour le Canada. Finalement, nous ferons quelques recommandations et présenterons certaines perspectives d'avenir destinées aux architectes de la politique étrangère canadienne.

3.1. l'OTAN, L'UE et L'UEO : perceptions et conclusions des participants à l'issue du voyage

OTAN et SHAPE

Ce qui ressort d'emblée à l'OTAN et au SHAPE c'est la perception d'être en présence d'une machine imposante et bien rodée où chacun des membres a sa place et dont les processus d'action sont clairement déterminés. Effectivement, les mécanismes de consultation et d'action sont intimement liés. La communication favorise le consensus, ce qui renforce l'action puisqu'elle donne son sens à cette dernière. L'obtention d'un consensus, à l'intérieur d'un délai raisonnable, est favorisée par les outils, "éprouvés", de communication et de consultation disponibles au sein du SHAPE et de l'OTAN. Cette communication favorise également la compréhension des rôles et des attentes des membres à propos des moyens d'action en matière de sécurité. Finalement, l'atteinte de consensus, distinguant l'OTAN des autres institutions de sécurité, permet la mise en action des décisions.

Au sein de cette structure, le Canada joue un rôle important même s'il est considéré comme une puissance moyenne, tout comme la Belgique ou les Pays-Bas par exemple. Il est respecté notamment pour sa tradition diplomatique, pour son implication dans les différentes institutions internationales et pour son rôle d'agent de médiation. C'est du moins ce que nous ont dit plusieurs des intervenants que nous avons rencontrés au SHAPE et à l'OTAN.

L'histoire joue également en faveur d'une perception positive du Canada au sein des membres de l'Alliance. Sa participation aux deux conflits mondiaux et sa présence militaire soutenue lors de la

guerre froide, en sol européen, lui valent la considération de ses partenaires au sein de l'OTAN. Toutefois, cette image positive est entachée par le rapatriement unilatéral des troupes canadiennes stationnées en Allemagne. Le contexte de l'époque (tendance à la baisse généralisée des budgets alloués à la défense et transformation de l'environnement géostratégique en Europe), l'implication des troupes canadiennes en ex-Yougoslavie par le biais de l'IFOR, puis du SFOR, la poursuite des efforts canadiens et la volonté de s'impliquer de façon active au sein des structures de l'OTAN, représentent néanmoins des facteurs qui contribuent à minimiser les impacts du retrait militaire canadien en Europe.

L'UEO

Créée pour favoriser l'émergence d'une identité européenne de sécurité et de défense (IESD), l'UEO est toutefois handicapée par son inexpérience et son manque de moyens. Destinée à la gestion de crises en Europe, cette organisation politico-militaire est assujettie à ses organismes mandataires (UE et OTAN), puisque pour entreprendre toute action elle doit avoir recours aux moyens techniques et logistiques de l'OTAN et obtenir l'aval de l'UE et de l'OTAN. Ceci limite considérablement sa possibilité d'agir et la relègue à un rôle d'organisme consultatif.

Le processus de transformation de l'OTAN (décision d'enrichir son mandat de défense collective d'éléments de sécurité collective) et la volonté de l'Alliance de favoriser l'identité européenne de sécurité (IESD) au sein même de sa structure compromettent la capacité d'action de l'UEO, voire sa survie, à moyen terme, au sein d'une architecture de sécurité européenne. Le Canada, n'étant pas lié officiellement à cette organisation, se contente d'être solidaire de l'effort de consultation qui subsiste au sein de l'UEO.

L'UE et la commission européenne.

L'UE doit être entrevue à travers deux perspectives : premièrement, comme une institution autonome et deuxièmement comme une organisation représentant la somme des différents intérêts de ses membres. Ceci rend les échanges avec le Canada d'autant plus laborieux. Effectivement, les échanges ne sont pas seulement entrevus dans une perspective bilatérale (UE-Canada), mais doivent également être compris par le biais des relations que le Canada noue avec chacun des pays membres de l'UE. Ainsi, non seulement le Canada doit transiger et s'entendre avec l'UE, mais il doit

aussi le faire avec les membres sur une base bilatérale. Ceci complexifie les rapports avec tout pays voulant transiger avec l'Union.

Toutefois, comme nous le disait l'Ambassadeur Pierre Juneau, les gains que le Canada peut réaliser en entretenant et en développant une relation particulière avec l'UE sont substantiels, alors qu'un retrait ou une diminution des efforts pour un rapprochement apparaîtrait comme un recul important.

3.2 Les apports pour le Canada dans le cadre du lien transatlantique

C'est l'OTAN qui a été le plus à même de formuler un véritable projet de sécurité collective en Europe. À partir de 1990, malgré une perte de légitimité substantielle, l'Alliance s'est rapidement adaptée, au point de devenir la pierre d'assise de la sécurité européenne. Elle se dotera d'un nouveau concept stratégique ; le PpP, le CCNA et les JFIM seront créés ; elle interviendra en Bosnie ; et enfin, entendra élargir le membership à de nouveaux États.

Que gagne le Canada de ces mutations? La présence du Canada dans l'OTAN, ses relations avec l'UE et l'UEO sont-elles profitables? Les efforts et les investissements mis de l'avant en valent-ils la peine? La somme de nos analyses et de nos perceptions, à l'issue du voyage, nous amènent à un bilan positif.

Comme nous l'avons démontré dans la deuxième partie du présent rapport, l'OTAN, les liens entre le Canada et l'UE et, dans une moindre mesure, l'UEO donnent au Canada l'opportunité d'avoir voix au chapitre sur la scène internationale. Il en découle plusieurs avantages. Ainsi, l'OTAN constitue pour le Canada :

a) une institution évitant que la sécurité canadienne ne soit abordée uniquement sur une base bilatérale avec les États-Unis ;
b) une institution offrant une sécurité et une défense à prix abordable ;
c) une institution permettant la consolidation des liens politico-économiques issus du nouveau contexte international, adhérant de fait aux principes mis de l'avant à l'intérieur de l'Article II de l'Alliance et encourageant l'instauration de la stabilité en Europe ;
d) une institution cadrant avec la politique étrangère canadienne dont un des piliers est l'implication multilatéraliste ;
e) une institution perpétuant les liens transatlantiques avec les pays européens ;

f) une institution permettant de mettre à l'ordre du jour international des dossiers importants pour le Canada.

Par ailleurs, la bonne entente du Canada avec l'UE :

a) constitue la clef d'accès à un marché économique dynamique ;
b) donne au Canada l'opportunité de participer favorablement aux négociations des tarifs douaniers en vue du futur élargissement de l'UE ;
c) permet de minimiser, en partie, le rapport de forces défavorable avec l'UE lors de négociations entre les deux parties ;
d) permet la coopération sur des dossiers d'actualité comme la lutte au terrorisme, les flux migratoires et le trafic de drogues.

Finalement, les rapports cordiaux entre l'UEO et le Canada démontrent la volonté canadienne d'entretenir tous les liens transatlantiques potentiels. Car en somme, les liens transatlantiques sont bénéfiques pour la politique extérieure canadienne et favorisent la diffusion d'une image positive du Canada sur la scène internationale en plus d'avoir des apports tangibles, particulièrement au niveau économique.

3.3. Les perspectives d'avenir pour la présence canadienne à l'OTAN

Le Canada, après avoir eu un rôle important sur la scène internationale a vécu un certain déclin. La réorientation des politiques de sécurité due aux transformations du système international, la crise des finances publiques canadiennes, la crise de leadership au sein du commandement militaire canadien et la multiplication des intervenants dans les opérations de maintien de la paix ont concourus à miner la crédibilité du Canada et ont fait diminuer de façon sensible son influence sur la scène internationale.

Quels objectifs le Canada doit-il envisager pour optimiser les liens transatlantiques? Voici quelques suggestions dégagées à la suite de notre expérience de voyage et de nos recherches :

Le Canada a intérêt à conserver une attitude cohérente en matière de politique étrangère et à **poursuivre sa tradition multilatéraliste et institutionnaliste** qui l'a si bien servi tout au long de la guerre froide. Cette philosophie a permis au Canada d'acquérir un poids politique international et une crédibilité. Le Canada peut ainsi prétendre à une position internationale allant au-delà de ce que son statut de puissance moyenne lui aurait permis. Les moyens et les méthodes employés afin de mettre en pratique cette approche doivent cependant être renouvelés et repensés, puisque la dynamique globale s'instaurant dans le système international amène de nouveaux défis.
L'interdépendance entre la sécurité et l'économie, caractéristique du contexte post-Guerre froide, amène la quête de la stabilité économique puisque celle-ci est gage de sécurité. L'interpénétration des sphères économique et militaire est clairement démontrée par les liens qui unissent désormais l'OTAN et les différentes institutions européennes tel l'UE, l'OSCE et l'UEO. Le développement et l'optimisation des liens politico-économiques que le Canada entretiendra avec l'UE s'inscrivent dans cette perspective. Le Canada doit donc tenir compte de cet aspect dans la définition de sa politique étrangère, notamment en continuant de développer ses relations avec l'UE.

Finalement, l'élargissement de l'OTAN, tout comme la création et le développement de nouvelles missions qui tiennent compte de cette nouvelle logique, signifient que cette institution a su s'adapter à la nouvelle conjoncture.

Le Canada, dans l'OTAN, a intérêt à suivre cette logique d'adaptation afin de redevenir un acteur important au sein de cette institution. Pour y parvenir, le Canada doit de nouveau s'impliquer

activement comme il l'a fait avec les missions de l'OTAN en ex-Yougoslavie. Il faut maintenir une présence militaire significative à l'OTAN. Toutefois, la nature des missions ne sous-entend plus un engagement quantitativement aussi important que dans le passé car les besoins ont changés. Il est nécessaire de ne jamais perdre de vue que le maintien d'une présence militaire canadienne comporte une haute valeur symbolique pour les Européens, puisqu'elle représente le gage d'un engagement transatlantique ferme.

En somme, le Canada a tout à gagner à poursuivre une implication active au sein de l'organisation.

Le Canada peut encore faire plus, pour retrouver une place importante, tant à l'OTAN, que sur la scène internationale : il doit être original, indispensable, redevenir le "champion" d'un type de mission.

L'évolution récente de la politique étrangère canadienne semble aller dans ce sens. En effet, lors d'une allocution le 30 octobre 1996, le ministre le ministère des Affaires extérieures et du Commerce international du Canada, Lloyd Axworthy, a annoncé que le Canada entendait développer et mettre au centre de sa politique extérieure la mise en place "d'une initiative canadienne de consolidation de la paix".[20] Cette approche se définit comme "un ensemble de moyens non-militaires visant à assurer la sécurité humaine et qui vient appuyer les opérations traditionnelles de maintien de la paix"[21]

En développant son expertise dans ce champ d'action au niveau international, le Canada pourrait retrouver une certaine influence à l'intérieur de l'OTAN. En redevenant le spécialiste d'un type de mission, le Canada serait "un expert" auquel l'OTAN pourrait avoir recours, notamment en combinaison avec ses missions de renforcement de la paix. Le Canada, en tant que membre de l'OTAN, pourrait s'assurer du succès des opérations de renforcement de la paix en effectuant un "suivi", une continuité par le biais de missions pour la consolidation de la paix. Ainsi, le gain en crédibilité qu'amènerait pour le Canada, la spécialisation dans ce nouveau créneau, au sein d'autres institutions internationales telles l'ONU, aurait des répercussions positives sur sa place et son rôle à l'OTAN.

---

[20] AXWORTHY, Lloyd, Allocution prononcée à l'Université York, " Pour une paix durable: la mise en 96/46, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, North York, Ontario, 30 octobre 1996, p.1.

[21] DAVID, Charles-Philippe, BOURGEOIS, Martin, " Le Canada et la consolidation de la paix: un nouvel instrument de gestion des problèmes non-militaires de sécurité", texte ronéotypé, à paraître prochainement, 24 pages.

En somme, si le Canada veut retrouver une certaine influence sur la scène internationale et à l'OTAN, il doit poursuivre sa tradition multilatéraliste et institutionnaliste, poursuivre une implication politique et militaire active au sein de l'OTAN, tenir compte de l'interdépendance entre sécurité et économie par rapport aux liens transatlantiques et finalement s'impliquer et se spécialiser dans un créneau original en matière de sécurité internationale.

Lectures suggérées

Monographies :

BUTEUX, Paul, FORTMANN, Michel, MARTIN, Pierre, " Canada and the Expansion of NATO : A Study in Élite Attitude and Public Opinion", dans HAGLUND, David, Will NATO Go Est ?, Kingston, Queen's University, Center for International Relations, 1996, pp.147-179

DONNEUR, André, Politique étrangère canadienne, Montréal, Éditions Guérin Universitaire, 1994, 172 pages.

HYPPIA, Rémi, L'OTAN dans l'après-guerre froide, Montréal, Éditions Harmattan, 1997, 101 pages.

LEGAULT, Albert, SENS, Allen et al., L'élargissement de l'OTAN et les intérêts transatlantiques canadiens, Québec, Institut québecois des hautes études internationales, Université Laval, 1997, 149 pages.

LÉTOURNEAU, Paul (sous la dir.), Le Canada et l'OTAN après 40 ans, Québec, Centre québecois des relations internationales, 1992, 215 pages.

MACLEOD, Alex et ROUSSEL, Stéphane (sous la dir.), Intérêt national et responsabilités internationales, Six États face au conflit en ex-Yougoslavie (1991-1995), Montréal, Éditions Guérin Universitaire, 1996, 212 pages.

Périodiques :

BUTEUX, Paul, "Contracting a New Consensus", International Journal, vol.50, no.4, fall 1995, pp.730-737.

CALDER, Kenneth, "Doing the Things that Matter : Canada and Euro-Atlantic Security", International Journal, vol.50, no.4, fall 1995, pp.700-720.

COULON, Jocelyn, "L'option multilatérale affichée [par le Canada]", International Journal, vol.50, no.4, fall 1995, pp.742-749.

DAVID, Charles-Philippe, ROUSSEL, Stéphane, "Une espèce en voie de disparition? La politique de puissance moyenne du Canada après la guerre froide.", International Journal, vol.52, no.1, winter 1997, pp.39-68.

FRASER, Graham, "Canada's defence cost to jump", The Globe and Mail, february 25, 1997, pp.A-1/A-2.

HAGLUND, David, "Must NATO fail? Theories, myths and policy dilemmas", International Journal, vol.50, no.4, fall 1995, pp.653-674.

POTTER, Evan, "Niche Diplomacy as Canadian foreign policy", International Journal, vol.52, no.1, winter 1997, pp.25-38.

ROSS, Douglas Alan, "Canada and the world at risk : depression, war and isolationism for the 21st Century?", International Journal, vol.52, no.1, winter 1997, pp.1-24.

ROSS, Douglas Alan, "From a Cheap Ride to a Free Ride to no Ride at all?", International Journal, vol.50, no.4, fall 1995, pp.721-730.

ROUSSEL, Stéphane, "Amère Amérique...L'OTAN et l'intérêt national du Canada.", Canadian Defence Quarterly, vol.22, no.4, mars 1993, pp.35-42.

SENS, Allen G., "Saying yes to expansion : the futur of NATO and Canadian Interests in a Changing Alliance." International Journal, vol.50, no.4, fall 1995, pp.675-700.

Internet :

Gouvernement du Canada :
Le Livre blanc sur la Défense de 1994. :
URL : **http://www.dnd.ca/dinfo/dgpa/livre_blanc_94/**

Gouvernement du Canada :
Aperçu des relations économiques entre le Canada et l'Union Européenne 1976-1996. :
URL : **http://www.dfait-maeci.gc.ca/francais/geo/europe/eu/apercu.htm**

Site de l'OTAN :
URL : **http://www.nato.int**

Site d'informations sur l'UEO :
URL : **http://xs4all.freenet.kiev.ua/nato/anthony/wue/fra/info/home.htm**

Site de l'OSCE :
URL : **http://www.osceprag.cz/**

Serveur de l'Union européenne :
URL : **http://europa.eu.int/index-fr.htm**

Défense nationale du Canada :
URL : **http://admdis01nt.ndhq.dnd.ca/index.html**

Ministère des Affaires extérieures et du Commerce international :
URL : **http://www.dfait-maeci.gc.ca/français/menu.htm**